



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente:

Ministro José Antonio Dias Toffoli

Corregedor Nacional de Justiça:

Ministro Humberto Martins

Conselheiros:

Ministro Emmanoel Pereira
Luiz Fernando Tomasi Keppen
Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro
Rubens de Mendonça Canuto Neto
Candice Lavocat Galvão Jobim
Tânia Regina Silva Reckziegel
Flávia Moreira Guimarães Pessoa
Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva
Ivana Farina Navarrete Pena
André Luis Guimarães Godinho
Marcos Vinícius Jardim Rodrigues
Maria Tereza Uille Gomes
Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral:

Carlos Vieira von Adamek

Diretor-Geral:

Johaness Eck

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Richard Pae Kim
Juizes Auxiliares
Carl Olav Smith
Dayse Starling Motta
Livia Cristina Marques Peres

Revista CNJ / Conselho Nacional de Justiça (CNJ).
- Vol. 1, n. 1 (2015) – Brasília, CNJ, 2015 –
Semestral

Até o v. 2, 2017, publicada anualmente.
e-ISSN 2525-4502

1. Direito – Periódicos I. Brasil, Conselho Nacional de Justiça.

2020

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600
Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

Jurisdição Ambiental no Tribunal de Justiça do Ceará: avaliação da conveniência de criação de vara privativa

Jorge Di Ciero Miranda

Gina Vidal Marcílio Pompeu

Resumo: Das duas ações ambientais esperadas dos tribunais de justiça — jurisdição ambiental e gestão socioambiental —, este artigo se ocupa da primeira. Para isso, apresenta a distinção entre essas ações e mostra como os atos normativos internos no Tribunal de Justiça do Ceará – TJCE estruturaram seus órgãos para desempenhar essas duas atribuições. Com o objetivo de levantar dados para avançar na análise da necessidade de incluir varas específicas em matéria ambiental, cruza dados extraídos das tabelas dinâmicas do Conselho Nacional de Justiça – CNJ e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. A metodologia envolve pesquisa interdisciplinar com orientação epistemológica na teoria crítica, congrega teoria e prática e articula direito, economia e sustentabilidade ambiental. O texto adota raciocínios indutivo e dedutivo, em pesquisa quantitativa e qualitativa, com as técnicas de análise documental, estatística e de revisão bibliográfica. A percepção de entidades com dimensões, preocupação e ferramentas assemelhadas sugere olhar comparativo. Com base nos dados levantados, tem-se como resultados esperados sintetizar aspectos da estrutura e da mentalidade institucional que podem encaminhar mudanças.

Palavras-chave: Tribunal de Justiça; Jurisdição Ambiental; Organização Judiciária.

Abstract: Of the two environmental actions expected from the courts — environmental jurisdiction and social and environmental management — this article deals with the first. For this, it presents the distinction between these actions and shows how the internal normative acts in the Court of Justice of Ceará – TJCE structured their organs to perform these two attributions. In order to gather data to advance the analysis of the need to include specific rods in environmental matters, it crosses data extracted from the pivot tables of the National Council of Justice – CNJ and the Brazilian Institute of Statistics – IBGE. The methodology involves interdisciplinary research with an epistemological orientation in critical theory, brings together theory and praxis and articulates La, economics and environmental sustainability. The text adopts inductive and deductive reasoning, in quantitative and qualitative research, with the techniques of document analysis, statistics and bibliographic review. The perception of entities with similar dimensions, concerns and tools suggests a comparative look. Based on the data collected, the expected results are to synthesize aspects of the institutional structure and mentality that can lead to changes.

Keywords: Court of justice; Environmental Jurisdiction; Judicial Organization.

Introdução – Delimitação do Tema e Conceitos Essenciais

Os tribunais de justiça podem contribuir em matéria ambiental de duas maneiras: no julgamento das questões ambientais litigiosas e por meio de gestão interna, na condição de unidade administrativa. Os tribunais de justiça e os juízes estaduais, órgãos do Poder Judiciário (art. 92, VII, Constituição da República do Brasil, de 5 de outubro de 1988 – CR/88), estão sujeitos ao controle pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (art. 103 B, §4º CR/88), referente à atuação administrativa e financeira, bem como ao cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Valores, princípios e regras são objetos de hermenêutica, vetores para identificar o acerto da decisão. Ocorre que o volume de demanda, acima das forças de solução, importa agregar a eficiência também como fundamento do discurso de correta aplicação do direito. O controle interno da administração pública foi instituído no Brasil em 1964, com a publicação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Vale ressaltar que a Constituição Federal de 1988 ampliou o alcance

desse importante mecanismo, ao estabelecer a obrigatoriedade de implantação do Sistema de Controle Interno – SCI nos três Poderes. No Judiciário, a maior expressão desse controle veio com a implementação do CNJ. Nesse viés, o sistema não se propõe avaliar a correta aplicação do direito, mas a eficiência da gestão, o cumprimento das metas dos programas e a ética dos seus integrantes.

A criação de vara, ou melhor, a estruturação interna dos tribunais de justiça, reclama análise crítica para alcançar eficiência, seja em relação ao modo de atuação do agente público, seja em referência ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, dos quais se espera sempre o melhor desempenho e resultados possíveis, segundo observa Di Pietro (2010, p.83).

A estruturação do Judiciário, com base no princípio da eficiência, alcança finalidades internas e externas. Internamente, sinaliza os caminhos que pretende percorrer e revela os contingenciamentos próprios do orçamento finito, de modo a alcançar ação conjunta. Externamente, permite que o pla-

nejamento administrativo seja mais transparente, posto que dotado de mecanismos de exposição dos problemas estruturais ou funcionais contrários aos interesses dos tomadores dos serviços públicos, como destaca, a possibilitar a tomada de medidas preventivas e corretivas dos desvios constatados, como bem destacam Demétrio e Giannakos (2019, p.98).

Com a finalidade de implementar modelos de gestão organizacional e de processos estruturados na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social, foi criado no Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) o “Núcleo Socioambiental” (Portaria da Presidência nº 2032/2015, revogada pela 225/2018) como unidade vinculada à Presidência. Esse núcleo foi gestado para atender à determinação do CNJ contida na Resolução nº 201, de 3 de março de 2015, voltada a implantar o Plano de Logística Sustentável (PLS) nos órgãos e conselhos do Poder Judiciário.

A ação do Núcleo Socioambiental do TJCE abrange o esforço educativo de construir uma cultura do uso consciente dos recursos naturais e dos bens públicos, assim como para sensibilizar os gestores para a importância das questões ambientais, de modo a incentivá-los a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades rotineiras. Realiza o seu intento com planejamento, ação e informação, age igualmente na educação e formação dos seus integrantes para ação coletiva em prol da gestão ambiental institucional, como forma de realização do artigo 170, VI, da CR/88, que trata da defesa do meio ambiente.

No que diz respeito à jurisdição ambiental, a Lei n.º 16.397, de 14 de novembro de 2017 (DO 16.11.2017), da Organização Judiciária do Estado do Ceará apenas em um momento se refere especificamente a litígios em matéria ambiental, porquanto os reservou à natureza criminal:

Art. 58. Compete aos Juízes de Direito das Varas Criminais exercer, por distribuição, as atribuições definidas nas leis processuais penais, não privativas de outros juízos. [...] § 3º Ao Juiz de Direito da 18ª Vara Criminal compete, privativamente, processar e julgar, com jurisdição na Comarca de Fortaleza, as ações penais pela prática de crimes ambientais, definidos em legislação federal.

Está afetado, portanto, à secretaria da 18ª vara criminal o processamento com privatividade dos crimes ambientais e ao seu

juiz a incumbência de julgá-los. Essa afetação poderia se dar por especialidade de vara ou privatividade. A especialidade ocorre quando uma unidade julgadora é distinguida para receber a distribuição de um tipo específico de ação, extraída da competência geral, com prejuízo do recebimento dos outros tipos de ação. Na privatividade, uma das matérias é retirada da competência geral de um rol mais amplo de varas, distribuída com exclusividade a uma das varas desse grupo de varas, sem prejuízo da preservação da competência para as demais matérias. As compensações posteriores são feitas pela distribuição.

A privatividade é exatamente o que acontece com a competência da 18ª vara criminal em relação aos crimes ambientais. A ela foi direcionada a distribuição desse tipo de crime com exclusividade, com prejuízo para as demais varas criminais. Ordinariamente, as varas criminais seriam competentes para julgar crimes, entre eles os ambientais, no entanto, por questão de política administrativa e otimização jurisdicional, opta-se por afetar a distribuição com privatividade para a 18ª vara criminal, sem que ela seja excluída da distribuição das demais ações criminais dirigidas a todo o grupo de varas criminais.

A Resolução CNJ nº 201/2015 representa patamar inédito no que tange à responsabilidade socioambiental e, dessa forma, inaugura a introdução do tema no planejamento estratégico do Poder Judiciário, aliado a ações práticas, como criar unidades ou núcleos socioambientais, estabelecer suas competências e implementar o respectivo Plano de Logística Sustentável (PLS-PJ). É sobre a contribuição jurisdicional que o artigo se debruça e o faz por meio do método estatístico que possibilita descrição quantitativa da amostra, considerada a jurisdição ambiental como um todo organizado dentro dos tribunais, de modo a levantar probabilidades como auxílio para a investigação pretendida.

A utilização do método estatístico infere apenas com base nos indicadores que aponta, porquanto busca estabelecer causalidades a partir desses dados sem necessariamente deixar evidentes carências na coleta deles. Por esse motivo, não devem ser consideradas como verdades, mas portadoras de probabilidades sindicáveis, haja vista que possibilita estabelecer, numericamente, o grau de certeza de determinada conclusão (GIL, 2008). Por meio do método comparativo, dedutivo e analítico, identifica semelhanças e diferenças do Tribunal de

Justiça do Estado do Ceará (TJCE) a outros tribunais de justiça estaduais, no sentido de tornar evidentes as diferenças no desempenho, a partir das escolhas organizacionais administrativas.

A pretensão de compreender a realidade do TJCE para otimizar a forma de definição da competência ambiental passa pelo estudo comparativo de outros tribunais com realidades assemelhadas e com outras instituições igualmente engajadas no aspecto jurídico das ações de proteção ambiental. Para traçar paralelos entre os tribunais estaduais, serão utilizadas prioritariamente duas perspectivas: o porte do tribunal e o volume de ações relativas à matéria ambiental.

No intuito de identificar o corte epistemológico temporal, ressalta-se que o aporte é extraído da compilação periódica anual editada pelo CNJ no Relatório Justiça em Números, edição 2018, relativo ao ano 2017. Quanto ao segundo parâmetro de comparação, o volume de ações em matéria ambiental, identificá-lo exige garimpagem nas tabelas dinâmicas oferecidas também pelo CNJ em seu sítio eletrônico. Por certo, o paralelo comparativo com tribunais da mesma região geográfica poderia ser outro indicador relevante, no entanto ele será utilizado em caráter subsidiário aos outros dois.

A necessidade de dividir os tribunais pelo porte decorre da extensa dimensão territorial do Brasil em realidades geográficas e econômicas distintas. A noção dessa disparidade pode ser percebida pela dimensão dos cinco maiores tribunais estaduais (TJRS, TJPR, TJSP, TJRJ e TJMG), nos quais se concentram 65% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e 51% da população brasileira, ao passo que os cinco menores tribunais estaduais (TJRR, TJAC, TJAP, TJTO, TJAL) são os responsáveis por apenas 2% do PIB e 3% da população, conforme o “Relatório Justiça em Números 2018” (p.26) indica.

Para a classificação por porte, são consideradas as variáveis: despesas totais; casos novos; processos pendentes; número de magistrados; número de servidores (efetivos, requisitados, cedidos e comissionados sem vínculo efetivo); e número de trabalhadores auxiliares (terceirizados, estagiários, juízes leigos e conciliadores). A consolidação dessas informações forma um escore único, por tribunal, a partir do qual se procede ao agrupamento em três categorias, segundo o respectivo porte: tribunais de grande, médio ou pequeno porte. Dessa jurisdição são extraídas as estatísticas para viabilizar algumas inferências.

1 Estatísticas correspondentes à jurisdição ambiental

A principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário é o “Relatório Justiça em Números” publicado pelo Conselho Nacional de Justiça. Ele divulga a realidade dos tribunais brasileiros com detalhes sobre estrutura e litigiosidade com indicadores para análise da gestão judiciária. O relatório analisado é o de 2018, ano-base 2017, no entanto é possível alcançar dados mais atuais do que esses com os painéis interativos da Justiça em Números digital¹.

Na planilha a seguir é apresentada a relação entre o número de casos novos em matéria ambiental² e o total de casos. Foi organizada na ordem crescente do número absoluto de casos ambientais (coluna 4). Na primeira coluna, consta a sua posição no *ranking* percentual nacional:

Quadro 1 – Processos em matéria Ambiental em relação aos processos novos nos TJ

| Posição ranking (% BR) | Tribunal Estadual | Total processos novos 2018 no TJ estadual | Quant. de ação ambient. TJ estado | Relação (amb./total) do TJ no estado | % do total de ação ambiental geral |
|------------------------|-------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 13º | TJAC | 87.105 | 151 | 0,17% | 0,34% |
| 25º | TJTO | 426.363 | 160 | 0,04% | 0,36% |
| 9º | TJAP | 99.714 | 199 | 0,20% | 0,45% |
| 26º | TJPE | 911.672 | 237 | 0,03% | 0,54% |
| 15º | TJRO | 265.448 | 384 | 0,14% | 0,87% |
| 19º | TJMS | 355.013 | 402 | 0,11% | 0,91% |
| 1º | TJRR | 58.325 | 411 | 0,70% | 0,93% |
| 16º | TJSE | 316.578 | 425 | 0,13% | 0,96% |
| 12º | TJAL | 228.362 | 430 | 0,19% | 0,97% |
| 23º | TJPI | 774.240 | 498 | 0,06% | 1,13% |
| 11º | TJPB | 292.618 | 565 | 0,19% | 1,28% |
| 14º | TJCE | 398.761 | 625 | 0,16% | 1,41% |
| 10º | TJPA | 340.190 | 670 | 0,20% | 1,52% |
| 18º | TJDFT | 563.718 | 674 | 0,12% | 1,52% |
| 8º | TJRN | 503.198 | 1.111 | 0,22% | 2,51% |
| 21º | TJBA | 1.249.128 | 1.198 | 0,10% | 2,71% |
| 24º | TJRS | 2.259.112 | 1.271 | 0,06% | 2,87% |
| 4º | TJAM | 270.000 | 1.319 | 0,49% | 2,98% |
| 5º | TJES | 310.038 | 1.457 | 0,47% | 3,29% |
| 20º | TJPR | 1.519.362 | 1.712 | 0,11% | 3,87% |
| 6º | TJGO | 702.872 | 2.302 | 0,33% | 5,21% |
| 7º | TJSC | 1.160.109 | 2.579 | 0,22% | 5,83% |
| 17º | TJRJ | 2.161.731 | 2.847 | 0,13% | 6,44% |
| 2º | TJMT | 616.153 | 4.096 | 0,66% | 9,26% |
| 22º | TJSP | 6.455.735 | 4.158 | 0,06% | 9,40% |
| 3º | TJMG | 2.509.291 | 14.342 | 0,57% | 32,43% |
| Total | | 24.834.836 | 44.223 | 0,18% | 100,00% |

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir do cruzamento de dados e informações dinâmicas dos painéis interativos da Justiça em Números digital do CNJ.

¹ Disponível em: http://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QV5%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 16 jun. 2019.

² Selecionado segundo a classificação uniforme criada pelo próprio CNJ entre os 10 assuntos que contemplam o tema, a saber: Ambiental, Contra o meio ambiente, Crime contra a administração ambiental, Crimes contra o meio ambiente e o patrimônio genético, dano ambiental e indenização por dano ambiental, Meio ambiente, Revogação/Anulação de Multa Ambiental, Revogação/Concessão de Licença Ambiental, Taxa de Fiscalização Ambiental.

A tabela permite inferir uma série de desdobramentos, como a evidência direta de que o TJMG, com seus 32,43% de casos em matéria ambiental, representa volume maior que o somatório dos vinte tribunais com menor número de ações, ou seja, os 14.342 casos novos do TJMG, em 2018, em matéria ambiental, supera os 13.899 casos dos tribunais colocados nas 20 primeiras posições da tabela (do TJAC ao TJPR), e se rivaliza de perto com os 15.982 casos dos outros cinco tribunais com maior demanda (do TJGO ao TJSP). Desse modo, pode-se estimar que dos três terços de ações novas em 2018, o TJMG responde por um deles, 20 tribunais respondem por outro e cinco por outro.

Talvez a distribuição dos casos por região geográfica ou por sistemas ameaçados fosse mais útil para identificar ação articulada de ambientalistas, mas, quando se trata de analisar a eficiência e a forma de organização judiciária, a comparação com tribunais de demanda e porte assemelhados é viável.

Embora as ações judiciais referentes a assuntos relacionados pelo CNJ com a expressão ambiente/ambiental não se relacionem necessariamente com a ameaça ao meio ambiente, na medida em que podem referir-se a questionamento de multas, apuração de responsabilidade de agentes públicos, liberação de alvarás e licenças, mesmo nesses casos não é difícil identificar a presença de conexão indireta com esse esforço protetivo do ambiente natural.

Por esse motivo, os tribunais de justiça devem orientar-se não apenas pela quantidade de ações, mas também pelo suporte à ação protetiva das unidades de conservação reconhecidas pelo ente público, de modo a alcançar o escopo da legislação ambiental e cumprir seu papel social como mediador de conflitos.

Vale informar que, atualmente, no Ceará, existem 76 Unidades de Conservação, de acordo com o Cadastro Estadual de Unidades de Conservação – CEUC, dos quais 12 federais, 23 estaduais, 34 particulares e 7 municipais, que protegem aproximadamente 7,40% do território cearense³. Quanto à gestão estadual, a Secretaria do Meio Ambiente – SEMA gerencia 23 Unidades de Conservação e um Corredor Ecológico. A Universidade Regional do Cariri (URCA) de-

3 A discriminação individualizada de cada uma dessas unidades de conservação pode ser acessada no estudo setorial especial dos Recursos Naturais e Ecologia (MAIA, 2018), ou no site da SEMA, ambos descritos nas referências. Não aparecem descritos por fugir a pretensão do trabalho.

tém a gestão de 4 Monumentos Naturais, cujas unidades estão divididas em: Áreas de Proteção Ambiental – APAS, Área de Relevante Interesse Ecológico – ARIES, parques, estação ecológica, monumentos naturais e refúgio de vida silvestre. Os estudos setoriais, sistematizados na Plataforma Ceará 2050, produziram trabalhos em cada assunto. O diagnóstico do Ceará 2050 (MAIA, 2018) foi coordenado pelo Professor Jair do Amaral Filho e analisou os últimos 30 anos de desenvolvimento do estado. O estudo setorial especial dos Recursos Naturais e Ecologia complementa a análise qualitativa dessa temática, a partir da visão da autora Magda Helena de Araújo Maia.

A partir deste estudo, percebe-se o esforço do governo do estado para nortear o seu planejamento em observância ao binômio: potencialidades e limitações ambientais. Seu parâmetro é o da “visão mais voltada ao protecionismo” (MAIA, 2018, p.75) e daí impedir rupturas em investimentos já realizados, mesmo naqueles com alto potencial de impacto. Isso importa dizer mobilização do aparato estatal para antecipar-se à violação das leis protetivas ambientais no sentido de criar condições de viabilidade ou de adaptação da atividade produtiva, inseridos nos parâmetros aceitáveis de precaução. Além da fiscalização e do regramento da ação humana, é preciso ocupar-se também do desenvolvimento de tecnologias de convívio com a seca e a contenção dos processos de desertificação. Como asseveram Pompeu e Tassigny (2006, p.11) em pleno século XXI, o Ceará ainda convive com o drama das secas e da utilização de carros-pipa, com cidadãos de primeira e de segunda categoria, para os últimos falta tudo, resta negada a efetivação do patamar mínimo civilizatório, inclusive acesso à água.

Percebe-se que a visão estratégica do TJCE para garantir maior efetividade protetiva ambiental deve voltar-se também para os principais desafios ambientais ainda não convertidos em litígios judicializados: projetos e empreendimentos com alto potencial de impacto, processos de agravamento da seca e desertificação. A mobilização da força de trabalho para alcançar as regiões mais ameaçadas, conforme a sazonalidade ou ciclos econômicos específicos, desvinculada do modelo convencional de criação de varas e cargos nas comarcas, parece mais consentânea com esse tipo de jurisdição preventiva, mediadora e de apoio à ação governamental.

Ainda segundo o estudo Ceará 2050 (MAIA, 2018, p.75), no território cearense são encontrados enclaves do bioma Cerrado, remanescentes da Mata Atlântica e a Amazônia Azul, por essa razão são esses os quatro biomas considerados para proteção. Os dados de ameaça a esses biomas interessam ao estado e ao tribunal de justiça no sentido de reforçar a presença de estrutura técnica e burocrática para remoção dos entraves de regularização da ação humana e ao mesmo tempo possam facilitar a implantação de infraestrutura de diminuição da pressão sobre essas unidades de conservação.

Ao se tomar o bioma Mata Atlântica como referência de estudo estratégico de

ação do Judiciário, colhem-se da imagem abaixo eventos de decréto de restinga em municípios do Ceará ocorridos em passado recente (2014/2015). Eles ensejam investigações em três frentes: seus motivos, mecanismos para estancar ou reverter essa tendência e a responsabilização dos infratores. A ação seletiva, de concentração de recursos e conhecimento, focada em espaço geográfico e temporal, oferece maior grau de eficiência pelo impacto positivo nos biomas, alcance pedagógico e orquestração com a ação governamental, em que são respeitadas as peculiaridades locais e sistêmicas.

Figura 1 – Relação dos dez municípios cearenses com maior área de desmatamento do Ceará entre 2014 e 2015.

| 10 municípios que mais desmataram no período entre 2014 e 2015 - Ceará | | | | | | | | |
|--|-------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| UF | Município | Área Município (ha) | Área Município na Lei MA (ha) | % Município na Lei MA | Decréto de mata 2014-2015 | Decréto de mangue 2014-2015 | Decréto de restinga 2014-2015 | Decréto Florestal 2014-2015 |
| CE | Trairi | 92.572 | 34.393 | 37,2% | | | 81 | 81 |
| CE | Aquiraz | 48.257 | 20.908 | 43,3% | | | 55 | 55 |
| CE | Caucaia | 122.850 | 28.827 | 23,5% | | | 38 | 38 |
| CE | Acarau | 84.256 | 44.765 | 53,1% | | | 38 | 38 |
| CE | Itarema | 72.067 | 40.154 | 55,7% | | | 30 | 30 |
| CE | Paracuru | 30.029 | 23.062 | 76,8% | | | 21 | 21 |
| CE | Paraipaba | 30.092 | 13.677 | 45,5% | | | 15 | 15 |
| CE | Itapipoca | 161.416 | 53.469 | 33,1% | | | 14 | 14 |
| CE | Amontada | 117.904 | 24.435 | 20,7% | | | 11 | 11 |
| CE | Barroquinha | 38.341 | 12.987 | 33,9% | | | 10 | 10 |

Fonte: BRASIL, Fundação SOS Mata Atlântica. Atlas da Mata Atlântica faz radiografia do desmatamento no Ceará.

As Unidades de Conservação são regidas por meio da publicação da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC) e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação. O governo do Estado contratou a elaboração de relatórios para mapeamento e esclarecimento do atual estágio de proteção ambiental que pretende

implementar. A Secretaria Estadual de Meio Ambiente acompanha essas unidades e procura definir macropolíticas de proteção, de modo a conciliar com o projeto de desenvolvimento econômico sustentável.

A tabela de classificação dos tribunais de Justiça Estadual, segundo o porte, ano-base 2017, revela a posição nacional do TJCE.

Figura 2 – classificação dos tribunais da Justiça Estadual, segundo o porte, ano-base 2017

| Grupo | Tribunal | Escore* | Despesa Total da Justiça | Casos Novos | Casos Pendentes | Número de Magistrados | Força de Trabalho (servidores e auxiliares) |
|----------------------------|---------------------------------------|---------|--------------------------|-------------|-----------------|-----------------------|---|
| 1º Grupo: Grande Porte | 1 TJ - São Paulo | 4,333 | 11.830.621.214 | 5.648.114 | 20.591.965 | 2.651 | 68.676 |
| | 2 TJ - Rio de Janeiro | 1,257 | 4.246.447.528 | 2.171.880 | 11.038.643 | 901 | 25.183 |
| | 3 TJ - Minas Gerais | 1,033 | 5.074.376.809 | 1.804.222 | 4.130.451 | 1.040 | 27.756 |
| | 4 TJ - Paraná | 0,529 | 2.676.067.497 | 1.561.020 | 2.872.349 | 902 | 18.526 |
| | 5 TJ - Rio Grande do Sul | 0,504 | 2.930.897.666 | 1.458.958 | 3.711.894 | 813 | 16.382 |
| 2º Grupo: Médio Porte | 1 TJ - Bahia | 0,301 | 3.597.816.383 | 1.028.967 | 2.811.404 | 585 | 12.947 |
| | 2 TJ - Santa Catarina | 0,115 | 2.132.567.740 | 803.793 | 3.247.550 | 493 | 12.772 |
| | 3 TJ - Pernambuco | -0,063 | 1.591.004.069 | 568.764 | 2.014.653 | 540 | 9.540 |
| | 4 TJ - Distrito Federal e Territórios | -0,073 | 2.676.427.175 | 431.758 | 674.538 | 389 | 12.379 |
| | 5 TJ - Goiás | -0,103 | 1.539.071.304 | 562.065 | 1.678.787 | 419 | 11.425 |
| | 6 TJ - Mato Grosso | -0,250 | 1.425.228.913 | 515.402 | 1.026.027 | 290 | 8.317 |
| | 7 TJ - Ceará | -0,267 | 1.130.442.324 | 395.496 | 1.165.743 | 445 | 5.841 |
| | 8 TJ - Maranhão | -0,301 | 1.308.472.932 | 436.677 | 1.141.435 | 328 | 5.155 |
| | 9 TJ - Espírito Santo | -0,305 | 1.218.940.538 | 320.743 | 937.791 | 343 | 7.066 |
| | 10 TJ - Pará | -0,328 | 1.164.390.926 | 275.209 | 1.060.390 | 344 | 6.005 |
| 3º Grupo: Pequeno Porte | 1 TJ - Mato Grosso do Sul | -0,400 | 977.542.271 | 344.795 | 889.979 | 215 | 5.374 |
| | 2 TJ - Rio Grande do Norte | -0,421 | 1.121.094.806 | 235.430 | 492.786 | 247 | 4.838 |
| | 3 TJ - Paraíba | -0,422 | 869.937.382 | 230.148 | 628.894 | 277 | 5.063 |
| | 4 TJ - Amazonas | -0,474 | 832.247.101 | 210.185 | 945.406 | 207 | 2.900 |
| | 5 TJ - Rondônia | -0,513 | 681.841.308 | 227.728 | 346.331 | 176 | 3.685 |
| | 6 TJ - Sergipe | -0,523 | 547.906.034 | 246.537 | 355.553 | 152 | 4.148 |
| | 7 TJ - Piauí | -0,528 | 617.085.696 | 169.137 | 534.547 | 179 | 3.076 |
| | 8 TJ - Alagoas | -0,548 | 514.038.539 | 217.732 | 597.717 | 150 | 2.347 |
| | 9 TJ - Tocantins | -0,568 | 580.158.673 | 152.072 | 305.404 | 129 | 2.849 |
| | 10 TJ - Amapá | -0,647 | 365.860.538 | 74.002 | 104.020 | 78 | 1.745 |
| | 11 TJ - Acre | -0,656 | 289.563.297 | 67.865 | 119.060 | 71 | 1.781 |
| | 12 TJ - Roraima | -0,683 | 215.720.418 | 48.886 | 59.218 | 53 | 1.309 |

Fonte: BRASIL, CNJ – Relatório Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça.

Os tribunais são classificados por escore⁴. Na tabela, lê-se que TJCE ocupa o sétimo desempenho dos tribunais de médio porte com escore (-0,267), antecedido pela Bahia (0,301), Santa Catarina (0,115), Pernambuco (-0,063), Distrito Federal e Territórios (-0,073), Goiás (-0,103), Mato Grosso (-0,250). Com desempenho inferior, estão Maranhão (-0,301), Espírito Santo (-0,305) e Pará (-0,328).

No entanto, quando se acessa o mapa de produtividade mensal, no âmbito da justiça estadual, no ano 2018, em matéria ambiental, os únicos tribunais que aparecem com a definição de competência especializada no primeiro grau são os seguintes:

- TJAM: Vara Especializada do Meio Ambiente e Questões Agrárias;
- TJDFT: Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF;

- TJES: Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos e Meio Ambiente, nos municípios de
 - » Serra, Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Guarapari, Linhares, Aracruz.
- TJMT:
 - » Cuiabá – Vara Especializada do Meio Ambiente e Juizado Volante Ambiental;
 - » Rondonópolis – Juizado Volante Ambiental.
- TJPA:
 - » Juizado Especial do Meio Ambiente de Belém;
 - » Turma Recursal do Meio Ambiente nos municípios de Marabá, Altamira, Santarém, Castanhal, Redenção.

Das 29 unidades com competência exclusiva ou privativa, conforme expresso pela nomenclatura da vara, seis estão localizadas no Pará e seis no Espírito Santo, três

4 Trata-se de método de análise multivariada utilizada para resumir grande número de variáveis em poucas dimensões. É uma tentativa de compreender relações complexas impossíveis de serem trabalhadas com métodos univariados ou bivariados, permitindo, assim, visualizações gráficas e análises mais aprofundadas por parte do pesquisador. Disponível no Justiça em Números 2017 CNJ

em Mato Grosso, uma no Amazonas, outra no Distrito Federal e territórios. Dessas unidades, somente o Amazonas é de pequeno porte no quesito tamanho do tribunal, apesar de sua extensão continental. Os demais são de médio porte, igual ao TJCE. Essas di-

ferenças obrigam a análise de outros indicadores geográficos, colocados em ordem de extensão territorial, avaliado como componente mais relevante em matéria de proteção de ambientes naturais a serem preservados.

Quadro 2 – indicadores geográficos, econômicos e demográficos dos estados sedes de vara ambiental na estrutura administrativa, colocados em ordem de extensão territorial

| UF [-] | Área – km ² [2018] | Pop estim. [2018] | hab./km ² | IDH 2010 | Despesas – R\$ (x1000) [2017] | Renda per capita [2018] | Desp. emp./ Rec. realiz |
|---------|-------------------------------|-------------------|----------------------|----------|-------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| DF | 5.760,78 | 2.974.703,00 | 516,37 | 824,00 | 21.990.464,68 | 2.460,00 | 92,35% |
| ES | 46.074.444,0 | 3.972.388,00 | 76,25 | 740,00 | 14.392.338,00 | 1.295,00 | 73,11% |
| SC | 95.730.921,0 | 7.075.494,00 | 65,27 | 774,00 | 25.595.103,38 | 1.660,00 | 73,77% |
| PE | 98.068.021,0 | 9.496.294,00 | 89,62 | 673,00 | 33.320.486,44 | 871,00 | 93,21% |
| CE | 148.894.757 | 9.075.649,00 | 56,76 | 682,00 | 24.608.352,18 | 855,00 | 86,59% |
| PE/CE % | 65,86% | 104,63% | 157,9 % | 98,68% | 135,40% | 101,87% | |
| MA | 329.642.170,00 | 7.035.055,00 | 19,81 | 639,00 | 17.627.170,76 | 605,00 | 95,27% |
| GO | 340.125.715,00 | 6.921.161,00 | 17,65 | 735,00 | 24.248.380,34 | 1.323,00 | 64,00% |
| BA | 564.722.611,00 | 14.812.617,00 | 24,82 | 660,00 | 45.570.160,00 | 841,00 | 90,79% |
| MT | 903.206.997,00 | 3.441.998,00 | 3,36 | 725,00 | 18.187.363,27 | 1.386,00 | 75,91% |
| PA | 1.245.759.305,00 | 8.513.497,00 | 6,07 | 646,00 | 22.533.470,05 | 863,00 | 87,17% |
| AM | 1.559.168.117,00 | 4.080.611,00 | 2,23 | 674,00 | 15.324.896,56 | 791,00 | 88,44% |

Fonte: Recorte parcial feito pelos autores, do BRASIL, CNJ – Relatório Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça.

Nesse diapasão, cumpre aos demais agentes estatais organizarem-se, de modo a oferecer proposta adaptável e evolutiva, em sintonia com a forma de perceber e relacionar o meio ambiente ao modelo de desenvolvimento local. Tais agentes estão institucionalmente comprometidos e são responsáveis por contribuir com essas políticas de estado, entre eles está o Ministério Público do estado do Ceará, analisado a seguir em sua estrutura interna, em virtude da ação típica no âmbito do processo judicial.

2 A forma de atuação do Ministério Público cearense em matéria ambiental

A metodologia de comparação entre tribunais convida à avaliação a dois outros órgãos jurídicos, com dimensão e problemas assemelhados: a Defensoria e o Ministério Público. Verifica-se que na Defensoria Pública do Estado do Ceará, a ação oficial em matéria ambiental se restringe a ações administrativas, contidas no Programa de Responsabilidade Socioambiental, extraído do Planejamento Estratégico (CEARÁ, 2017). A implantação se baseia em medidas que visam à redução e ao uso racional de energia e água, para evitar o desperdício. As medidas a serem adotadas foram sugeridas no Memorando Circular nº 216/2015 e são acompanhadas por metas para incentivo e controle do uso. Em virtude da falta de programa específico de atuação jurisdicional, resta difícil constatar qual seria a contribuição para pensar avanços no modelo escolhido pelo TJCE, a partir da defensoria pública,

por esse motivo não é abordada na presente pesquisa.

Logo na página inicial do sítio oficial do Ministério Público do Estado do Ceará (<http://www.mpce.mp.br/>), é possível identificar a aba correspondente à “área de atuação”, na qual se encontra o item Meio Ambiente. Seu acionamento remete à página do Centro de Apoio Operacional de Proteção à Ecologia, Meio Ambiente, Urbanismo, Paisagismo e Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural – CAOMACE (<http://www.mpce.mp.br/caomace/>). O menu lateral dessa nova página é composto por links de acesso para: Apresentação, Ações Judiciais, Áreas Protegidas, Arquivo Digital, Convênios, FCCA, Jurisprudência, Legislação, Links, Ofício Circular Virtual, Órgãos de Execução, PEA CAOMACE, Notícias. Cada um desses links remete a páginas sempre muito úteis para compreender o tema, identificar a regulamentação e obter modelos.

O Provimento nº 70, de 18 de agosto de 2008, constitui ampla possibilidade de atuação no meio ambiente. Essa é a lógica institucional, ela se ocupa de estimular e criar instrumentos para ação dos seus membros e com isso cria espaço para construção conjunta da política institucional nas várias frentes em que atua:

- I – Estimular a integração e o intercâmbio entre os organismos que atuam nas áreas governamentais ou particulares, prevenindo as ilicitudes e abusos contra o sistema ecológico, o meio

ambiente, paisagismo, patrimônio histórico, artístico e cultural;

II – Remeter informações técnico-jurídicas sem caráter vinculativo aos órgãos ligados às atribuições do Ministério Público;

III – Estabelecer intercâmbio permanente com entidades ou órgãos públicos ou privados que atuam em áreas afins, para obtenção de elementos técnicos especializados, necessários ao desempenho das funções ministeriais relativas ao combate e prevenção dos delitos praticados contra a ecologia, meio ambiente, paisagismo, patrimônio histórico, artístico e cultural;

IV – Exercer outras funções compatíveis com as atribuições do Ministério Público, vedado o exercício de qualquer atividade própria do órgão de execução, bem como a expedição de atos normativos a estes designados;

V – Remeter, semestralmente, ao Procurador-Geral de Justiça, relatório das atividades do Ministério Públicos relativo ao Centro de Apoio Operacional de Proteção à Ecologia, Meio Ambiente, Urbanismo, Paisagismo e Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural – CAOMACE.

O CAOMACE é o centro que integra a ação de todos os membros do ministério público em matéria ambiental. Sem a necessidade de se afastar das suas outras atribuições, o promotor de justiça é capaz de aglutinar todo o peso da força institucional e fazer valer a política do órgão. A sua composição é numericamente pequena, mas não é limitada. Quando agem todos os promotores de justiça com atribuição ambiental ou aptidão para intervir, aglutinam-se em torno dos objetivos tornados comuns e prioritários, conforme a situação reclame. A representação quantitativa não é obstáculo para legitimar o pensamento institucional, nem para consolidar sua força, o centro se faz presente nas questões de qualquer vulto e dialoga com igual estatura dos outros entes envolvidos. Mesmo individualmente, o promotor se movimenta com o aparato e o apoio de todo o centro. Daí resulta a força política da ação ambiental do ministério público e a importância institucional interna do tema.

Ainda na página da CAOMACE, das ações intentadas, sua estética pobre cede espaço à funcionalidade das suas três linhas de pesquisa, a busca por campos correspon-

dentes a: município, número do processo, data de ajuizamento, assunto, requeridos (demandados). Os assuntos podem ser escolhidos do rol disponível na barra de rolagem. Esse modelo demonstra a vantagem de aglutinar e sistematizar os assuntos, de modo que em poucos cliques é possível acessar ou acrescer informação útil sobre o que o Ministério Público produziu em relação ao tema. Com a aplicação dos outros filtros, a informação torna-se seletiva e com alto grau de aproveitamento para formatar um trabalho em matéria ambiental, seja com a propositura de ação judicial, seja em movimentos de mobilização institucional.

No que diz respeito ao Judiciário, é na Resolução nº 201, de 3 de março de 2015, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que determina ao Poder Judiciário a adoção de modelos de gestão organizacional e de processos estruturados na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social. A redação original foi alterada pela Resolução nº 249, de 31 de agosto de 2018, mas mantém a orientação original e as recomendações contidas no Acórdão nº 1056/2017 do Tribunal de Contas da União, voltadas à adoção das medidas de eficiência e sustentabilidade, por meio do uso racional de energia, água e papel pela Administração Pública. Assim, a preocupação com normas ambientais não fica adstrita à matéria posta em julgamento, é orientação compulsória estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e devem ser incorporadas a unidades ou núcleos socioambientais dos tribunais, cuja criação já foi determinada desde a Resolução nº 201/2015.

3 Cenários do TJCE em Matéria Ambiental

As impressões sobre a relevância da temática inerente ao desenvolvimento sustentável e à defesa das questões ambientais diante das decisões do Poder Judiciário cearense revelam-se insipientes. Talvez esse Poder deva buscar compreender as afirmações de Garapon (2001,p.181), quando assevera que a justiça é a guardiã do Direito, ela garante a identidade da democracia, aquela que não permanece a mesma através dos tempos, mas que se mantém como promessa feita. Nesse sentido o juiz exerce sua autoridade ao proteger a memória dessa promessa inicial por tudo e contra tudo, quer se trate de crime contra a humanidade, do sujeito de direito ou da Constituição.

O Direito Ambiental e a sustentabilidade carecem ser incluídos na pauta do Poder

Judiciário, assim como das Escolas da Magistratura, na formação e capacitação continuada dos juízes. Diferentemente do que ocorre com o CAOMACE, órgão do Ministério Público, não parece existir uma preocupação específica do Tribunal de Justiça do Ceará na sua atuação em matéria de meio ambiente. Observa-se que ele é assunto secundário dentro dos grandes grupos temáticos do CNJ, para compor a informação do processo a ser distribuído aleatoriamente entre qualquer uma das varas existentes. Por esse motivo desperdiça a oportunidade de ser objeto de estudo específico, capaz de respeitar as peculiaridades da matéria, com resposta e acompanhamento contínuos, assim, a ação judiciária continua subordinada à lógica do processo intersubjetivo com objeto confinado ao pedido e cuja contribuição judiciária finda com o trânsito em julgado.

Dos dados extraídos do IBGE pode-se ver que o tribunal mais aproximado do Ceará é o de Pernambuco, ambos de médio porte, na região Nordeste, população assemelhada, por esse motivo foi criada uma linha especial para comparar ambos os estados logo abaixo do Ceará. Apenas para facilitar a leitura dos dados, a linha PE/CE traduz a relação entre indicadores de Pernambuco e do Ceará, informados em termos percentuais. Por exemplo, a área de Pernambuco é 65,86% da extensão territorial do Ceará, enquanto a população pernambucana corresponde a 104,63% do total cearense, com densidade populacional superior em mais da metade (157,89%), receita mais de um quarto maior (125,78%). Os pernambucanos conseguem empenhar despesas com eficiência 35,40% maior que os cearenses, apesar de a renda *per capita* ser assemelhada (diferença de 1,87%). Nenhum dos dois tribunais — com indicadores econômicos, geográficos e demográficos mais aproximados — aparece com vara específica em matéria ambiental nos indicadores do CNJ.

Quando se elegem indicadores diversos para tentar traçar semelhanças de realidades com o TJCE e outros tribunais de porte médio, as divergências são tão substanciais que se tornam inservíveis, o que de fato já é uma indicação.

Por exemplo, a população do PA corresponde a 93% da população do CE, mas seu território é mais de oito vezes o do estado nordestino. O IDH de MT é próximo do mesmo índice do CE, mas ostenta território quase seis vezes maior, com população pouco maior do que um terço do contingente

cearense; enquanto sua receita é 84,30% da cearense, a renda *per capita* de MT é 62,11% maior que no CE. O quesito despesa realizada coloca o CE em melhores condições do que o PA e logo atrás de SC. No entanto, embora o estado sulista conte com apenas 64,29% de equivalência territorial e 77,96% da população do CE, sua receita é quase um quarto maior (122,08%) e a renda *per capita* quase o dobro (194,15%).

O quantitativo das ações em matéria ambiental não revela o contingente de questões represadas. O porte do tribunal não leva em consideração peculiaridades do espaço natural a ser preservado. População e receita estadual não guardam correlação necessária com a riqueza ambiental dos seus territórios, tampouco com a proteção jurídica dos espaços a serem preservados. A avaliação de instituições assemelhadas dentro do mesmo espaço jurídico demográfico também pode indicar horizontes em relação à organização mais adequada ao TJCE.

Constata-se que no TJCE os processos de grande vulto em matéria ambiental — considerados em relação à abrangência do tema, a extensão do interesse econômico envolvido ou o volume de negócios realizados pelas partes — vão encontrar no juiz competente por distribuição o destinatário aleatório para conhecer a lide.

Esse juiz não conta com acervo de modelos de decisões, aprofundamento das questões relevantes, nem mesmo grupo específico de estudo sobre o tema, não há outros juízes capazes de se aglutinar para emprestar força deliberativa e equalizar a capacidade executória da decisão com a capacidade de resistência dos interesses em litígio. O processo histórico de construção das decisões relevantes em matéria ambiental, aptas a balizar entendimento consolidado, perde-se no tempo ou no emaranhado de mecanismos de busca do sistema de automação judicial (SAJ). A resposta ao problema precisa fazer-se ágil e certa, mas converte-se em pífia pelo açodamento ou em excessivamente extensa em razão da complexidade, a ponto de retirar o proveito dos seus resultados.

Em matéria institucional, o Tribunal de Justiça oferece à Corregedoria Geral de Justiça (CGJ) e à Ouvidoria, ambos com possibilidade de agir movidos por provocação interna e externa, a competência para orientar, recomendar ou pressionar o juiz. Quando se trata de orientação, a CGJ evita opinar em matéria que considera afeita ao dever

do julgador, de forma que sua contribuição fica limitada a sancionar quando retrospectivamente entender pela ineficiência do julgador. A Ouvidoria ainda busca encontrar sua dimensão institucional, porquanto sua maior atuação cinge-se a interpelações por retardo na conclusão de processos.

Nenhum desses dois espaços institucionais parece ocupar-se do diagnóstico do processo utilizado na instituição, visto que se limitam a justificá-lo (torná-lo justo ou explicar-se); tampouco funcionam como elemento de estabilidade: seja para sinalizar os limites do modelo, seja para excluir dele as questões que seriam mais bem resolvidas em outras instâncias.

Revela-se a importância da gestão organizacional, pois ela permite construir espaço de trabalho capaz de contemplar as soluções pensadas, distinguir os problemas a serem excluídos do seu escopo e automatizar rotinas com complexidades cada vez maiores. Amparados pela gestão organizacional, os órgãos diretivos passam a funcionar, não apenas como intérprete de crises, mas também como idealizadores de arquitetura institucional que permita extração de informações relevantes para a gestão dos processos, de modo a torná-los não apenas mais céleres, mas também mais assertivos na condução a um fim.

A Resolução CNJ nº 192, de 8 de maio de 2014, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário, alterada pela Resolução nº 246, de 8 de maio de 2018, desde o primeiro momento demonstrava coerência com a pretensão de gestão organizacional, baseada no relacionamento entre os cargos e o conjunto específico de conhecimentos e habilidades exigidos para exercê-los, e deixa evidente a necessidade do desenvolvimento de competências no âmbito da formação dos profissionais que atuam na Justiça, a aproximação entre as competências e o desempenho de atividades.

O espaço institucional para discussão temática, possível de ser ocupado pela Escola da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC), apresenta-se com baixa simetria em relação à competência e atuação da magistratura estadual diante da esfera dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável delineados pela Organização das Nações Unidas e pactuados por diversos países, dentre eles o Brasil⁵, sobremaneira, aqueles

inerentes à preservação ambiental. Verifica-se que o Grupo de Pesquisa “Dimensões do Conhecimento do Poder Judiciário” está estruturado em três linhas de pesquisa distintas⁶, a saber:

Linha 1 (Políticas Públicas, Sociedade e Sistema de Justiça). Objetivo: Investigar como as políticas públicas podem contribuir para a transformação social e o aprimoramento do sistema de justiça, examinando também o papel, os limites e a atuação do Judiciário no controle de políticas públicas e seus impactos no cotidiano dos cidadãos e da sociedade.

Linha 2 (Direitos Humanos). Objetivo: Consolidar na prática científica, com implicações jurídico-sociais, o estudo da teoria e prática dos direitos humanos, dos direitos fundamentais, bem como da jurisprudência consolidada pelos Tribunais nacionais e internacionais. Outrossim, buscar a influência desses campos do conhecimento nas esferas social, econômica e cultural, viabilizando investigações que busquem a compreensão e transformação das questões sociais.

Linha 3 (Gestão Pública e Inovação no Poder Judiciário). Objetivo: Estudar os mecanismos de acompanhamento da gestão do Poder Judiciário (Planejamento Estratégico, Gerenciamento de Projetos, Gestão de Pessoas, Gestão Financeira; Gestão da Tecnologia da Informação, etc.); Avaliação da aquisição de capacidades inovadoras e da gestão do conhecimento gerado no Poder Judiciário.

Não é possível identificar em nenhuma das linhas de pesquisa acima apontadas espaço próprio para estudo da matéria ambiental ou, pelo menos, simétrica à divisão escolhida pela lei estadual 16.397/17 de organização judiciária, quando trata no art. 21 dos órgãos do Poder Judiciário e sinaliza como devem ser os eixos de pesquisa para a Escola da Magistratura: II – as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e da Fazenda Pública; III – os Tribunais do Júri; IV – os Juizados Especiais Cíveis, Criminais, Cíveis e Criminais, e da Fazenda Pública; V – os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; VI – a Auditoria Militar. A estruturação do ministério público considera as áreas de atuação como vetores naturais das linhas de pesquisa.

O art. 21, parágrafo único do mesmo código, ao dispor que: “Os órgãos judiciários são independentes em seus desempenhos, ressalvada a estrutura recursal e observado

5 Disponível em <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 2 jan. 2020.

6 Disponível em <<http://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2018/11/Edital-Grupo-de-Pesquisa-da-Esmec-6.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2020.

o sistema de relações entre os poderes estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual”, conduz a equívoco imaginar a obrigatoriedade ao insulamento da ação judicial. Dizer que o juiz é independente no seu desempenho não é condená-lo ao isolamento, não impede o pensamento e a criação de soluções conjuntas, apoiadas em visões de consenso, incapazes de serem pensadas pelo juiz, confinado em prazos e limites de um processo específico.

Faz-se necessário repensar a possibilidade de aumentar o número de varas, de modo a contemplar a inclusão de vara ambiental. A judicialização baseada no modelo descentralizado, com a compreensão equivocada da independência funcional, de jurisdição como multiplicidade de especializações de varas, despreza a necessidade de que toda a estrutura de julgamento comece a produzir uniformidades, mensagens não equívocas e alinhadas com políticas públicas.

Salvo melhor juízo, verifica-se a necessidade de o TJCE visualizar-se como órgão julgador “no singular”, unidade de entendimento, e nessa direção buscar assento na dinâmica de poder no sentido de conquistar voz quanto à constitucionalidade e à execução de políticas públicas ambientais, antes mesmo de se tornarem litígios individuais. Em conjunto com o Ministério Público e com a Defensoria, e por meio da sedimentação de julgados, pensar soluções em massa de interesses coletivos e difusos por excelência.

Desse modo, retira a pressão das entidades fiscalizadoras e reduz as possibilidades de desvio de conduta. O acerto deixa de ser episódico porque a ação ética é contemplada dentro dos processos que a cria, passa a contar com a presunção de que a sua organização é adequada e merece ser replicada. Não apenas adequada, mas de excelência. Ou seja, carece repensar um círculo virtuoso. Assim, para injetar mais recursos no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, é preciso concluir pela eficiência do modelo existente, conforme a forma que a administração encontrou para aplicar seu orçamento.

A movimentação institucional deve se encaminhar no sentido de reconhecer seu papel jurisdicional em matéria ambiental, criar estrutura adequada para sua ação, contemplar setor capaz de pensar essa dimensão no sentido de sistematizar, estudar e desenvolver a matéria. Depois formar quadro próprio com doutrina interna, conforme disponibilidade orçamentária e dimensionamento da ação judiciária na política am-

biental estadual. Por fim, coletar resultados, verificar os aprimoramentos necessários e validar os resultados positivos para reiniciar o ciclo.

Embora não exista a previsão de espaço institucional voltado para pensar as dimensões da atuação jurídica do TJCE, certamente a ESMEC reúne os elementos para protagonizar esse papel. A Escola Superior da Magistratura tem aptidão para se constituir cenário de discussão horizontalizado, adequada para enxergar o tribunal de justiça como aparato de produção de jurisprudência e valorizar o impacto político daí advindo, e não apenas perseguir estatísticas construídas pelo CNJ para funcionarem como indicadores quantitativos de eficiência.

Como bem articula o pensamento entre Poder Judicial e Constituição, Bandrés, ao discorrer sobre o Estado de direito e as características e garantias exigidas do Poder Judiciário, afirma que está profundamente convencido de que o Poder Judicial pode cumprir seus deveres constitucionais com celeridade e que os sentimentos de desconfiança passaram à sensação de credibilidade diante das ações convincentes dos tribunais:

El Poder Judicial va a poder cumplir sus deberes constitucionales con prontitud, va a poder desplegar sus energías en favor de la Constitución, en favor del Estado Social y democrático de Derecho en un horizonte próximo; porque estamos seguros que los poderes constitucionales interesados en la consolidación del Estado de Derecho van a favorecer con decisión la modernización de la Administración de Justicia, estamos seguros que los ciudadanos y los poderes constituidos, persuadidos de la fuerza pacificadora del Derecho, van a respetar las decisiones judiciales; y porque estamos animados de que los jueces, aceptando el reto constitucional, demostrarán en sus resoluciones que los intereses de la justicia son los intereses del Pueblo y asegurarán en sus sentencias su función de garantes de los derechos y libertades. (BANDRÉS, 1987, p.79)

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de Pernambuco, TJPE, delimita esse espaço de capacitação e de reflexão com o Centro de Estudos Judiciários. Essa escola da magistratura está prevista no art. 46 do COJEPE (Código de Organização Judiciária do Estado de Pernambuco). Nota-se que resta omissa a definição, à composição e às atribuições; omite-se também quanto à natureza e à forma das suas deliberações do Centro de Estudos.

Art. 46 O Centro de Estudos Judiciários funcionará junto ao Tribunal de Justiça e sob sua direção, competindo-lhe promover estudos e pesquisas de interesse da Administração Judiciária, especialmente:

I – o planejamento e a promoção sistemática de estudos e pesquisas voltados à modernização e aperfeiçoamento dos serviços judiciários;

II – o planejamento e a coordenação de estudos e projetos para subsidiar o Tribunal de Justiça na formulação de políticas e planos de ações institucionais.

Parágrafo único. O Tribunal de Justiça proverá os meios necessários ao Centro de Estudos Judiciários.

Conforme se estima, nenhuma dessas etapas está confinada a uma pessoa, órgão ou setor. O louvável movimento de profissionalização da administração judiciária trouxe para o seio de sua estrutura, diretamente ligado ao órgão diretivo de cúpula, o planejamento estratégico com a lógica e os instrumentos metodológicos da administração. A aplicação desses instrumentos na gestão administrativa é válida e bem-vinda, mas quando alcança a prestação jurisdicional fica evidente sua precariedade, não se mede eficiência pelo número de sentenças produzidas, mas em que medida cada decisão funciona pedagogicamente para construir moral coletiva, induzir comportamentos virtuosos e inibir o ingresso de outras ações. As metas pensadas pelo CNJ⁷ para 2018 são todas quantitativas; resolver, julgar e extinguir são seus verbos preferidos sempre em relação ao acervo disponível ou ao número de entradas.

Constata-se que a Escola de Magistratura é um centro apropriado para o processo de tese e de antítese que requer debate e reflexão. A formação do magistrado carece de aprimoramento permanente técnico e humanista. Só assim ele estará apto para garantir a prestação jurisdicional. Se conhecedor da doutrina internacional e nacional, agirá no âmbito local. De acordo com o pensamento de Kipper (1995, p.93), o Poder Judiciário deve acompanhar a constante mutação de valores e de tendências em nosso tempo, para que possa avaliar e inovar com o escopo de responder às demandas e às aspirações da sociedade destinatária dos serviços prestados. Nesse viés, não restam dúvidas de que a sustentabilidade ambiental é uma dessas novas demandas. Afinal a teoria do antropocentrismo carece reconciliar-se com o etnocentrismo, para isso, também as

decisões de justiça se fazem necessárias.

Já Ricouer alerta para a necessária conciliação entre o Amor e a Justiça, nesse contexto, assevera que:

A regra de ouro, entregue a si própria, se degrada em máxima utilitária, assim também a regra de justiça, entregue a si própria, tende a subordinar a cooperação à competição, ou antes a esperar do simples equilíbrio dos interesses rivais o simulacro da cooperação.

Se tal é inclinação espontânea do nosso sentido da justiça, não deveremos reconhecer que se não fosse tocado e secretamente protegido pela poética do amor, até mesmo na sua formulação mais abstracta, acabaria por se tornar uma variedade subtilmente sublimada de utilitarismo? (RICOUER, 2010, p.36-37)

Conclusão

Das obrigações igualmente impostas aos tribunais de justiça pelo Conselho Nacional de Justiça em matéria ambiental, o Tribunal de Justiça do estado do Ceará já criou o “Núcleo Socioambiental” responsável pela gestão organizacional e de processos estruturados na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social, vinculado diretamente à Presidência.

Em matéria de jurisdição ambiental, o Código da Organização Judiciária do Estado do Ceará limita-se a conferir à 18ª vara criminal a privatividade de competência dos crimes ambientais. Essa previsão pode ser a gênese do compromisso com o escopo de otimizar a forma de definição da competência ambiental. Para seu aprimoramento, é necessário estudo comparativo de outros tribunais com realidades assemelhadas e com outras instituições igualmente engajadas no aspecto jurídico das ações de proteção ambiental.

No paralelo traçado entre os tribunais estaduais, foram levadas em consideração, prioritariamente, duas perspectivas: o porte e o volume de ações relativas à matéria ambiental. No entanto, como os indicadores para determinação do porte do tribunal, utilizados pelo CNJ não consideram as variáveis ambientais — extensão territorial, população e diversidade de biomas — esse parâmetro de equivalência restou insuficiente. Mesmo quando se leva em consideração o volume de ações categorizadas por classe ou assunto com o nome “ambiental”, há inconsistências significativas também nesse parâmetro, porque ele é incapaz de contemplar

⁷ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/01/8d31f5852c35aececd9d40f32d9abe28.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

ações represadas (não ajuizadas) ou mesmo a quantidade de Unidades de Conservação no território da sua jurisdição.

Os números podem ser enganosos, como seria, por exemplo, se um estado com biomas e unidades de conservação de importância ecológica fossem desprezados, com baixo grau de questionamento judicial relativo à sua depreciação, poderia gerar estatística de baixa mobilização para a criação de vara ambiental específica, embora o cenário fosse indicativo de alta necessidade desse tipo de providência.

Por outro lado, a análise quantitativa permitiu trazer algumas conclusões significativas: dos três terços de ações novas em matéria relacionada à “ambiental”, conforme os indicadores de 2018 do relatório Justiça em Números do CNJ, quase um terço está concentrado no TJMG; dos outros dois terços, um deles está distribuído entre vinte tribunais e o último terço afetado apenas a cinco TJs.

Talvez a distribuição dos casos por região geográfica ou por sistemas ameaçados fosse mais útil para identificar ação articulada de ambientalistas, mas, quando se trata de analisar a eficiência e a forma de organização judiciária, a comparação com tribunais de demanda e porte assemelhados é mais útil.

Embora as ações judiciais com assuntos que contemplem a expressão “ambiente/ambiental” não digam respeito necessariamente à ameaça a unidades protegidas (podem referir-se a multas, responsabilização por abusos de agentes públicos e alvarás), mesmo nesses casos não é difícil identificar a presença de conexão indireta com esse esforço de proteção do ambiente natural.

Por esse motivo, os tribunais de justiça não devem se orientar apenas pela quantidade de ações judiciais já propostas em tramitação, mas também com o olhar de suporte à ação protetiva das unidades de conservação reconhecidas pelo ordenamento, de modo a alcançar o escopo da legislação ambiental e cumprir seu mister social como mediador de conflitos.

As 76 Unidades de Conservação atualmente existentes no Ceará fornecem sinalização segura das comarcas que precisam dispor de apoio institucional para resolver questões ambientais complexas que possam envolvê-las. A ação preventiva e dissuasória deve ser articulada com o ente fe-

derativo responsável pela fiscalização que demonstra aptidão e conhecimentos peculiares exigíveis para o exercício da jurisdição.

O esforço de compreensão da estatura e similaridade do TJCE com outros TJs coloca-o entre os tribunais de porte médio junto com Bahia, Santa Catarina, Pernambuco, Distrito Federal e Territórios, Goiás, Mato Grosso, Maranhão, Espírito Santo e Pará. Desses, somente Pará, Espírito Santo, Mato Grosso, Distrito Federal e territórios contam com algum tipo de vara especializada em matéria ambiental; o outro é o Amazonas, considerado de pequeno porte.

A divisão de atribuição do Ministério Público percebeu a importância de se descolar da organização judiciária a disparidade gerada pela vinculação da atuação de cada um dos promotores a um juiz ou de cada promotoria a uma vara. Esse paralelismo produzia assimetrias severas entre os promotores e deixava mal cobertas as atribuições extrajudiciais. Na esteira dessa mudança, o Ministério Público criou o Centro de Apoio Operacional de Proteção à Ecologia, Meio Ambiente, Urbanismo, Paisagismo e Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural – CAOMACE. Nesse contexto, o Ministério Público mostra ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, desde 2008, que esse modelo amplia a possibilidade de atuação ambiental, instaura lógica institucional voltada para estimular e criar instrumentos para ação dos seus membros e cria espaço para a construção conjunta da política institucional sobre o tema.

Como proposta de continuidade de pesquisa, a partir dos levantamentos feitos, vê-se a necessidade de identificar como se dá a jurisdição nas sedes das comarcas onde existem unidades de conservação instituídas, suas demandas reprimidas e como o poder público se articula em seus diversos âmbitos de atuação. A partir daí seria possível pensar em modificação de competência regida pelo bioma ou pela unidade de conservação, e não pela localização geográfica da ameaça, com todas as vantagens do aprofundamento das questões ambientais, preservação da memória de pesquisa e acerto das decisões.

Por fim, só para lembrar, o Estado é um só e a tutela dos conflitos é uma de suas funções. A preservação ambiental pensada na Constituição é dever de todos. A forma de fazer isso é com eficiência, ou seja, maior (e melhor) resultado, com menor empenho de recursos. Para tanto, reconhecer a existência

do problema, dispor-se a enfrentá-lo e organizar-se coletivamente para isso é solução possível, mais do que imposta.

Referências

BANDRÉS, José Manuel. *Poder Judicial y Constitución*. Bosch, Barcelona: casa editorial, 1987.

BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. *Estatui normas de Direito Financeiro e para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal*. Brasília, DF, de 17 de março de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 16 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 jun. 2019.

BRASIL. *Atlas da Mata Atlântica faz radiografia do desmatamento no Ceará*. Levantamento da Fundação SOS Mata Atlântica também traz dados nacionais dos últimos 30 anos. Fortaleza: Fundação SOS Mata Atlântica, 2019. Disponível em: <https://www.sosma.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Atlas-municipios-SOS-Ceara.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

CEARÁ. Defensoria Pública do Estado do Ceará. Plano de Atuação 2018-2019. Trazidas pela Emenda Constitucional Estadual nº 80 de 10 de abril de 2014 e pela Emenda Constitucional Federal nº 80 de 4 de junho de 2014. Fortaleza: DPGE, 2017. Disponível em: <http://www.defensoria.ce.def.br/wp-content/uploads/downloads/2018/05/PLANO-DE-A-TUACAO-20181.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

CEARÁ. Lei nº 16.397, de 14 de novembro de 2017 (D.O. 16.11.17) Dispõe sobre a Organização Judiciária do Estado do Ceará. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará - ALCE, 2019 Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2017/16397.htm>. Acesso em: 16 jun. 2019

CEARÁ. Ministério Público Estadual. Provimento nº 70, de 18 de agosto de 2008. Reestrutura e renomeia os centros de apoio operacionais existentes. Diário de Justiça do Estado nº 186, Fortaleza, Ceará, p. 11, 30 set. 2008. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/07/Provimento-70.2008-Reestruturacao-dos-CAOs.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

CEARÁ. Secretaria do Meio Ambiente. Gestão das Unidades de Conservação. Fortaleza: SEMA, 2019. Disponível em: <https://www.sema.ce.gov.br/gestao-de-ucs/>. Acesso em: 16 jun. 2019.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Portaria nº 225, de 21 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre a criação do Núcleo Socioambiental e implantação do Plano de Logística Sustentável (PLSTJCE) em cumprimento à Resolução nº 201/2015 do CNJ. Fortaleza: Tribunal Pleno, 21 fev. 2018. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2018/08/Portaria-225.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 192, de 8 de maio de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário, alterada pela Resolução nº 246, de 8 de maio de 2018. Brasília, DF: CNJ, 2019 Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_192_08052014_25032019140503.pdf Acesso em: 9 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 201, de 3 de março de 2015 Ementa: Dispõe sobre a criação e competências das unidades ou núcleos socioambientais nos órgãos e conselhos do Poder Judiciário e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável (PLS-PJ). Brasília, DF: CNJ, 2019 Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2795>. Acesso em: 9 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 201, de 3 de março de 2015. Determina ao Poder Judiciário a adoção de modelos de gestão organizacional e de processos estruturados na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social. Redação original alterada pela Resolução nº 249, de 31 de agosto de 2018. Brasília, DF: CNJ, 2019 Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_201_03032015_22032019155446.pdf Acesso em: 9 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Relatório Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça. I Poder Judiciário - estatística - Brasil. II Administração pública - estatística - Brasil. Anual. Diretora Executiva Maria Tereza Aina Sadek. Brasília: CNJ, 2018, 212 fl. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2d-f2f25.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

DEMÉTRIO, Têmis Limberger; GIANNAKOS, Beck da Silva. O princípio constitucional da eficiência e a transparência, analisados sob

a ótica do custo da justiça: como aprimoramento da responsabilidade da entrega da prestação jurisdicional. **Revista CNJ**. Brasília, DF, v. 3, n. 1, p. 96-105, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/view/25/7>. Acesso em: 9 fev. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 23ª edição. São Paulo: Atlas, 2010.

GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 1999, 2. ed., 2001.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KIPPER, C. Escola da Magistratura e Formação do Juiz (Concurso de Monografias promovido pela AJUFE / Centro de Estudos Judiciários. CJF, 51-101, 1995.

MAIA, Magda Helena de Araújo. Projeto Ceará 2050 Estudo Setorial Especial – *Recursos Naturais e Ecologia*. Fortaleza: Edição Oficial, 2018. Disponível em: <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2018/10/ceara-2050-estudo-setorial-especial-recursos-naturais-e-ecologia.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 1º jan. 2020.

PERNAMBUCO. Lei Complementar nº 100 de 21 de novembro de 2007. Dispõe sobre o *Código de Organização Judiciária do Estado de Pernambuco*. Recife: ALPE - Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2019. Diário Oficial de Pernambuco 22 nov. 2007. Disponível em: https://www.tjpe.jus.br/documentos/10180/237380/Codigo+de+Organizacao+Judiciaria_COJE.pdf/10addc3f-53d1-4c70-9ba1-7b4334ece12a Acesso em: 16 jun. 2019.

POMPEU, Gina V. M. e TASSIGNY, Mônica M. (org.e coord) *Seca, fomalha e estado de emergência*. Fortaleza: Editora INESP, 2006.

RICOUER, Paul. *Amor e justiça*. Tradução de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Edições 70, 2010.

Jorge Di Ciero Miranda

Doutorando desde agosto de 2018 e Mestre em 25 de agosto de 2016, ambos pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Processo Civil (UVA) e Processo Penal (UFC). Juiz titular da 4ª Vara de Delitos de Tráfico em Fortaleza. Presidente CPAI – ESMEC, onde também atua como professor formador.

Gina Vidal Marcílio Pompeu

Estágio Pós-Doutoral em Direito pela Universidade de Lisboa, Portugal (2017), Doutorado em Direito pela UFPE (2004), Mestrado em Direito (Direito e Desenvolvimento) pela UFC (1994). Coordenadora e Professora do PPGD Mestrado e Doutorado (MINTER / DINTER) UNIFOR - CIESA.